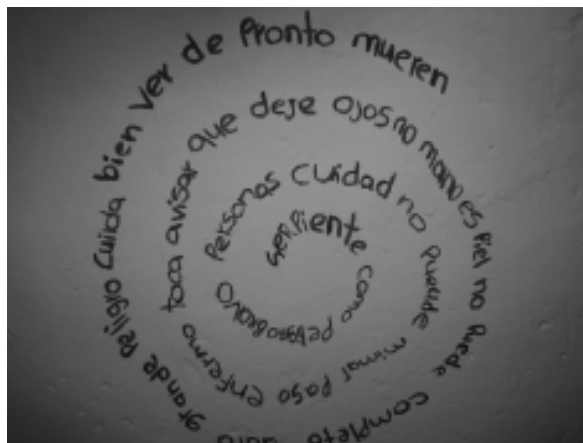


El campo de producción de conocimientos en educación en la Argentina. Notas para una historia de la investigación educativa

Claudio Suasnábar
Mariano Palamidessi



Resumen

El campo de producción de conocimientos en educación en la Argentina. Notas para una historia de la investigación educativa

El presente artículo constituye un primer ensayo de interpretación sobre la trayectoria histórica del campo de producción de conocimientos sobre educación en Argentina. El trabajo se plantea, por un lado, presentar de un modo panorámico las condiciones socio-históricas que están en la base de la emergencia, configuración y expansión de este campo. Y, por otro, caracterizar a los agentes, instituciones y dinámicas de funcionamiento que estructuraron estas prácticas en el largo plazo.

Abstract

Production of knowledge in Argetinian education. Notes for a story of educational research

This article constitutes the first essay on the interpretation of the historical evolution of the production of knowledge in Argetinian education. The work is presented, firstly, as a panoramic way to show the socio-historic conditions which are at the bottom of the emergency, configuration and expansion of this field. Secondly as a characterization of the agents, institutions and dynamics of functioning that structured these practices in the long term.

Résumé

Le champ de production de connaissances en éducation en Argentine. Des Notes pour une histoire de la recherche pédagogique

L'article constitue un premier essai d'interprétation sur l'évolution historique du champ de production de connaissances sur l'éducation en Argentine. Le travail cherche à montrer d'un côté, le panorama des conditions socio-historiques qui sont à la base de l'apparition, configuration et développement de ce champ. D'autre côté, il permet de caractériser les agents, les institutions et les dynamiques d'opération que ces pratiques ont structuré à long terme.

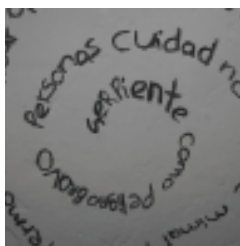
Palabras clave

Educación en Argentina, Estado y universidad, Modernización universitaria, tecnocracia estatal, profesionalización burocrática.

History of education in Argentina, educational research, educational policy, university -production of knowledge.

El campo de producción de conocimientos en educación en la Argentina. Notas para una historia de la investigación educativa*

Claudio Suasnábar**
Mariano Palamidessi***



La emergencia y desarrollo de los campos de producción de conocimientos en educación está marcada constitutivamente por la necesidad de legitimar y regular el conjunto de prácticas, discursos y acciones de los actores educativos. A diferencia de aquellos campos de conocimiento donde el proceso de constitución se encuentra casi exclusivamente vinculado a su institucionalización como saberes científico-académicos en el ámbito universitario, el campo de producción de conocimientos en educación tie-

ne dos raíces de constitución: el campo burocrático estatal y la universidad.¹ Desde esta perspectiva, el proceso de transformación de un “cuerpo de saberes referidos a la educación” en un “campo de conocimiento legitimado socialmente”, es analizado en función de los procesos de diferenciación, especialización e institucionalización de saberes, agentes e instituciones que —desde fines del siglo XIX y durante el pasado siglo XX— se desplegaron tanto en el campo burocrático estatal como en el ámbito universitario.

* Este trabajo es un producto parcial de una investigación mayor en curso denominada “Educación, conocimiento y política. La producción especializada de conocimiento en la Argentina” que se desarrolla en el Área de Educación de la Flacso Argentina, bajo la dirección de los autores.

** Doctor en Ciencias Sociales (candidato) (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales —Flacso—, Argentina). Magíster en Ciencias Sociales con orientación en Educación (Flacso, Argentina) y Profesor en Ciencias de la Educación (Universidad Nacional de La Plata). Investigador principal del Área de Educación de la Flacso y profesor de Política Educativa de la Universidad Nacional de La Plata.
E-mail: suasnabar@flacso.org.ar

*** Doctor en Educación (Universidad Federal de Rio Grande do Sul, Brasil), licenciado en Ciencias de la Educación (Universidad de Buenos Aires) y profesor para la enseñanza primaria. Profesor de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés (UdeSA) e investigador principal del Área de Educación de la Flacso.
E-mail: mpalamidessi@udesa.edu.ar

1 En rigor, la emergencia de un campo de producción de conocimientos en educación en nuestro país se constituye de manera *simultánea e imbricada* al propio proceso de conformación de una burocracia estatal y de un campo universitario.

A partir de esta primera línea de interpretación, el trabajo postula —a modo de hipótesis de trabajo— tres grandes períodos en el desarrollo del campo de producción de conocimientos en educación: el primero signado por la centralidad del Estado en la constitución del campo y los inicios de su institucionalización en la universidad (1880-1960); el segundo se caracteriza por la incipiente profesionalización académica en el contexto de los procesos de modernización universitaria y de la burocracia estatal (1960-1983), y el tercero, cuyo rasgo principal es la reconfiguración, expansión y diferenciación del campo, se extiende desde 1984 con el retorno a la democracia y la reapertura del debate educativo hasta comienzos de la década del noventa.

La emergencia de campos de conocimiento en los países centrales (Estados Unidos y Europa) fue el resultado de procesos más generales de racionalización que caracterizaron la expansión del Estado y el desarrollo del capitalismo en las sociedades modernas. Estos procesos se manifiestan en una progresiva diferenciación y especialización de funciones, agentes y conocimientos / saberes. Así, la centralización y monopolización de la violencia que caracteriza el surgimiento del Estado moderno, fue correlativa a la expansión de sus funciones administrativas, las cuales supusieron el desarrollo de nuevas formas de regulación social basadas en el conocimiento experto. En buena medida, el gobierno estatal en las sociedades modernas se apoyó en el desarrollo de cuerpos administrativos especializados, en las profesiones liberales como agentes “libres” poseedores de un saber experto y en

la tendencia a la normalización técnica de los procesos sociales (Ewald, 1993).²

La expansión de los sistemas de escolarización masivos a fines del siglo XIX generó una demanda de conocimientos expertos, de funcionarios burocráticos y de agentes especializados en la regulación, control y legitimación de los nuevos sistemas escolares (Hunter, 1998). La transformación de las universidades medievales en las modernas universidades napoleónica y humboltiana acompañó estos procesos, constituyéndose en las instituciones privilegiadas en la formación de funcionarios del gobierno, profesionales, intelectuales y en la producción de discursos especializados en educación.

En la Argentina, como en otros países de la periferia mundial, la conformación de estas instituciones y agencias especializadas fue, principalmente, el resultado de acciones inducidas desde el aparato estatal. Sin bien la investigación educativa en un sentido actual —como práctica sistemática de producción de conocimientos que cumplen criterios y procedimientos de cientificidad— recién comienza a institucionalizarse en la década del sesenta, el despliegue de prácticas profesionales de corte científico y especializadas se apoyó en instituciones, tradiciones y actividades que se estructuraron desde fines del siglo XIX. La periodización desarrollada se propone vincular la expansión de las funciones de gobernanación estatal y el proceso de emergencia, diferenciación, institucionalización y profesionalización de este universo de prácticas.³

2 De tal forma, la emergencia histórica de campos de conocimiento se manifestó en la progresiva conformación de espacios sociales demarcados por las luchas y relaciones de fuerza entre agentes e instituciones por la producción, circulación y consagración de ciertos conocimientos considerados legítimos.

3 El grado de diferenciación y especialización de saberes, agentes e instituciones —y de funciones o divisiones institucionales— que expresa cada período del campo son analizados como procesos de institucionalización. En un sentido general, se entiende por *institucionalización* los procesos por los cuales ciertas prácticas se recortan como específicas, se regularizan, sancionan y construyen su autonomía y legitimidad. La creación de una cátedra o carrera universitaria y la aparición de un departamento o dependencia en el ámbito estatal constituyen momentos en la institucionalización del campo, que revelan precisamente el proceso histórico de configuración y desarrollo de agencias especializadas en la producción, circulación o validación de conocimientos (Tenti y Gómez,

1880-1960: la centralidad del Estado en la constitución del campo y los inicios de su institucionalización en la universidad

La expansión de las funciones de gobernación y la conformación de campos de conocimiento fueron parte constitutiva del complejo proceso de construcción del Estado nacional. En la visión de las élites políticas e intelectuales de la Argentina de fines del siglo XIX, el problema de la consolidación de un orden político requería de la implantación de instituciones estatales y de un orden legal para afrontar el control de las poblaciones y la emergente “cuestión social”, pero precisaba también del desarrollo de nuevos tipos de conocimiento y de agentes especializados (Zimmerman, 1995). Entre fines del siglo XIX y comienzos del XX se creó una serie de instituciones orientadas al estudio y regulación de la población —como el Departamento Nacional del Trabajo, el Departamento Nacional de Higiene y el Instituto de Criminología de la Penitenciaría Nacional—, que demandaron la incorporación de un conocimiento social de nuevo tipo, la producción de datos sistemáticos y nuevas tecnologías de control. La institucionalización de organismos especializados y la necesidad de conocimiento experto expresaban un requerimiento básico para la racionalización de los objetos de la administración en el proceso de gubernamentalización del Estado (Foucault, 1991).

En el terreno educativo, a partir de la década del ochenta del siglo XIX, con distintos ritmos de avance y profundidad, el Estado nacional y los estados provinciales impulsaron

la burocratización general de los procesos educacionales como pieza central de sus estrategias de dominación. La sanción de la Ley 1420 y la creación del Consejo Nacional de Educación (CNE) marcaron el inicio de este proceso de construcción del *Estado docente*, la concentración de la administración educativa y la regulación sistemática y exhaustiva de las prácticas de los diversos agentes administrativos y docentes. La expansión de un sistema masivo de instrucción pública a fines del siglo XIX expresa claramente esta acelerada expropiación y estatalización de las funciones educativas que hasta ese momento desempeñaban agentes como la Iglesia, las corporaciones de educadores y las asociaciones y agentes locales. Así, desde fines del siglo XIX, el CNE comienza a dictar una serie de reglamentos y normativas cuyo foco será la población escolar (escuelas, maestros y alumnos) que, a la vez que recortan y construyen problemáticas específicas, las transforman en objetos de intervención estatal (Marengo, 1991). La magnitud de la expansión del sistema de instrucción pública supuso el montaje de una administración centralizada y compleja, y generó una demanda de conocimiento experto y la constitución de una burocracia intermedia capaz de conducir y regular el sistema. Es en el marco de estos requerimientos donde se ubica la emergencia de un campo de saberes técnico-pedagógicos en ámbito del Estado como rasgo distintivo de este período y cuyos principales agentes productores fueron los cuerpos de inspectores y los funcionarios del nivel central del sistema educativo. Como parte de los procesos de racionalización y diferenciación de las funciones estatales, la buro-

1989). A nivel de los agentes, estas tendencias hacia una mayor especialización y diferenciación, asociada a la institucionalización de un campo de prácticas, pueden ser analizadas en los procesos de *profesionalización*. La profesionalización supone la emergencia de un cierto tipo de puestos o posiciones institucionales (burocracia y profesiones), para los que se requieren saberes, calificaciones y titulaciones específicas y cuyos ocupantes reivindican el control y regulación exclusiva de un conjunto de prácticas y conocimientos (Sarfatti, 1988 y 1989). La conformación de un cuerpo de inspectores y de una burocracia educativa, el surgimiento de especialistas (profesionales, *licenciados*) en educación o del investigador universitario de tiempo completo, constituyen distintas modalidades que asumen los procesos de profesionalización de los agentes del campo educativo a través del tiempo.

cracia educativa desempeñó un papel relevante en la gestación de tradiciones de producción de conocimiento.

La conformación de los inspectores como cuerpo especializado constituyó una instancia central en la estructuración y centralización del poder burocrático del CNE. Gran parte de la producción normativa en los primeros años estuvo dirigida a normalizar las funciones de los inspectores. Bisagra entre las decisiones del nivel central y las escuelas, la regulación del cuerpo de inspectores cristalizó esta diferenciación jerárquico-burocrática de funciones. Esta diferenciación jerárquica de las funciones burocráticas entre la administración del CNE, los cuerpos de inspectores y los maestros marcó la emergencia de este campo de saberes técnico-pedagógicos.⁴

La expansión del Estado administrativo supuso el desarrollo de nuevas tecnologías de control social que se apoya en el conocimiento positivo sobre las áreas o dominios sobre los que se ejerce el gobierno. Como se señaló, esta racionalización y diferenciación de las funciones del gobierno estatal están en la base del desarrollo local de diferentes campos de saberes (*disciplinas*) como la salud pública y la higiene social, la criminología o la psiquiatría, pero también de la arquitectura escolar, la presupuestación y la estadística educativa. La aparición de la estadística como conocimiento experto y la creación de agencias especializadas (departamentos) dentro del aparato estatal, es indicativa de esta transformación en las formas de gobernación social (Hunter, 1998). En el caso de Argentina, el desarrollo de la estadística social tiene su origen en 1821,

con la creación del Registro Estadístico del Estado de Buenos Aires, durante la presidencia de Bernardino Rivadavia. En 1856 se transformaría en la Oficina Nacional de Estadística y en 1894 se convierte en la Dirección General de Estadística. Este departamento llevaría adelante los primeros censos nacionales de población (1869, 1895, 1914 y 1947) y hacia 1926 comenzó a editar publicaciones periódicas sobre el movimiento de la población (INDEC, 1983 y Ramella, 1999).

La tradición estadística en educación se remonta también a la presidencia de Rivadavia. Si bien en 1870 se realiza el primer censo educativo en la provincia de Buenos Aires, los primeros censos escolares nacionales (1909, 1919, 1931 y 1943) acompañaron las necesidades de expansión del sistema.⁵ Sin embargo, la producción de un conocimiento experto sobre la población escolar se fundó principalmente en otro tipo de fuentes, como los informes de los inspectores. Estos informes, además de relevar datos cuantitativos sobre las escuelas y el estado de los edificios, extendieron su mirada sobre diferentes áreas de la vida escolar, delineando y configurando problemas que son objeto de estudio y regulación.⁶

Esta progresiva expansión de prácticas de producción de saberes técnico-pedagógicos en el ámbito estatal fue acompañada con un incipiente proceso de institucionalización de un pequeño núcleo de producción de conocimientos sobre educación en la universidad. Estrechamente ligado a las tareas de construcción del sistema educativo, grupos especializados se desarrollaron en dos (Buenos Aires y

4 Posteriormente, esta diferenciación se manifestaría en la demarcación construida entre el saber *sencillo*, de *sentido común* de los maestros, y el saber experto de los inspectores, que encontró su legitimidad en la *ciencia pedagógica* (Dussel, 1995) que se legitimaba en los primeros intentos de institucionalización universitaria.

5 Recién a partir de la década del sesenta del siglo XX se vuelve a dar un impulso significativo a la modernización de la producción de información estadística (Suasnábar, 2001).

6 Los inspectores y la burocracia educativa no sólo cumplieron una función central en la producción de datos y de saberes especializados, sino también en la difusión y circulación de discursos regulativos como el higienismo y el nacionalismo, que se articularían en un mismo registro de cientificidad con la nueva *ciencia pedagógica*.

La Plata) de las tres universidades que existían en nuestro país a comienzos del siglo XX. Fuertemente moldeadas por la demanda social de formar profesiones liberales, el desarrollo de las universidades en este período conservó su carácter elitista.⁷ En este contexto, donde la ciencia y la producción de conocimiento ocupaban un lugar residual en la vida universitaria, la especialización e institucionalización de un campo de saberes académicos vinculados con la educación en la universidad se asociaron con las tareas de formación de docentes para la escuela secundaria, hecho que revela el peso de la orientación profesionalista y el carácter tradicional que adquirieron las prácticas académicas.

Estos primeros procesos de institucionalización de prácticas de producción de conocimiento se vinculó primero con la creación de cátedras y, posteriormente, de carreras específicas. La creación de la cátedra de ciencias de la educación (1896), en coincidencia con la fundación de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (UBA), se insertó como parte del dispositivo pedagógico de formación docente de los establecimientos secundarios y de las escuelas normales.⁸ La creación de la Sección de Didáctica en 1925 y su transformación —dos años después— en Instituto, da cuenta de un mayor grado de institucionalización, pero muestra también la tardía constitución de una carrera específica (pedagogía), que debió esperar hasta comienzos de la década del cuarenta para lograr el completo reconocimiento que otorgaba la posibilidad de acceder al título de doctor (Carbone, 1970 y Buchbinder, 1997).

Aunque inscrita en la misma matriz de formación de profesores, la creación en 1906 de la Sección Pedagógica en la recientemente fundada Universidad Nacional de La Plata marcó un punto de inflexión en la historia de la constitución del campo. El proyecto de universidad centrada en la ciencia que impulsó Joaquín V. González atravesaría el perfil de esta sección, introduciendo la investigación experimental como parte de sus funciones. La nueva estructura académica se planteaba no sólo la formación de docentes (incluyendo los profesores universitarios), sino como un pequeño núcleo de producción de conocimientos a partir de “los trabajos de laboratorio que se realicen como guía o para confirmar principios inducidos de la propia investigación” (Finocchio, 2001). La institucionalización de este espacio y de este cuerpo de saberes buscó legitimarse por la vía de la cientificización positivista, que tomaría forma en la posterior creación de la Facultad de Ciencias de la Educación en 1914 (Southwell, 1999).

Un rasgo del campo durante todo este extenso período es la baja diferenciación de los agentes especializados (docentes universitarios) respecto a los funcionarios burocráticos del sistema educativo. Éste es, por ejemplo, el caso de Francisco Berra, Carlos Octavio Bunge y Horacio Rivarola quienes, además de desempeñarse como inspectores o miembros del Consejo Nacional de Educación, también ocuparon sucesivamente la primera cátedra de ciencias de la educación de la Facultad de Filosofía y Letras, al igual que Rodolfo Senet en la cátedra de metodología y práctica de la enseñanza en la misma Facultad. Quizá sea Víctor

7 En 1898 había 2.664 inscritos en la Universidad de Buenos Aires y 264 en la Universidad de Córdoba, de los cuales cerca del 70% se concentraba en las carreras de medicina y derecho (Tedesco, 1993). Esta tendencia se mantendría hasta la década del cuarenta, cuando comienza una sostenida expansión de la matrícula universitaria, aunque todavía muy concentrada en un grupo pequeño de instituciones. Entre 1910 y 1940 la matrícula pasó de 4.700 a 33.000, distribuida en seis universidades (Cano, 1985).

8 Las tensiones y el conflicto que recorren los orígenes del profesorado secundario en nuestro país expresan no solamente la disputa entre la universidad, las escuelas normales y los institutos de profesorado por el control de la formación de los agentes autorizados. El peso diferencial de la titulación otorgada por la universidad constituyó una estrategia de cierre social sobre un campo de prácticas profesionales (Pinkasz, 1992).

Mercante quien mejor representa este perfil “bifronte” de pedagogo universitario y burócrata del sistema. Como parte de la cultura científica que impregnó el clima intelectual de la época, este primer proceso de institucionalización universitaria de un cuerpo de saberes académicos sobre la educación se asentó en el prestigio de la ciencia experimental como fuente de legitimidad de sus postulados. Pese a su carácter modernizador, estos avances no dejan de inscribirse en el modelo tradicional de universidades, donde los criterios de reconocimiento se fundaban en el prestigio derivado de la actividad profesional o de la pertenencia a la élite dirigente y no en el de una comunidad académica.⁹

Es quizá este rasgo el que permite revisar la disputa entre los pedagogos normalistas y estos nuevos pedagogos universitarios, como expresión de diferentes estrategias para la conformación de un campo intelectual y las instituciones que debían operar como referencia e instancia de consagración (Puiggrós, 1990 y Dussel, 1997). Aunque esta disputa se saldaría a favor de los pedagogos universitarios, el modelo académico tradicional permaneció en la base de las limitaciones para la conformación de una profesión académica moderna que articulara la docencia y la producción de conocimiento. La legitimidad de estos saberes técnico-pedagógicos que encarnaban inspectores y funcionarios hacia la década del veinte entraría en crisis, como consecuencia del

avance de las corrientes del *espiritualismo* pedagógico. No obstante, la expansión de las funciones administrativas, de control y regulación del sistema educativo que marcaron la consolidación del poder centralizado del Estado, institucionalizaron también una serie de rutinas y rituales que delinearon el perfil que asumió la burocracia educativa hasta comienzos de la década del sesenta.

A partir de la década del treinta, el intervencionismo estatal se extendió hacia otros campos, como la regulación de la economía y las exportaciones, de las relaciones obrero-patronales y el desarrollo de un sistema público de salud, lo que profundizó el proceso de gubernamentalización del Estado (Sidicaro, 2002; Salvatore, 2001). La llegada del peronismo en la década siguiente, si bien marcó un punto de inflexión en la vida política nacional, desde el punto de vista de los procesos que analizamos representó una continuidad y profundización de la tendencia hacia una ampliación de las capacidades estatales, que se manifestará en la creación de nuevas agencias (secretarías, consejos, comisiones, etc.) orientadas a centralizar y unificar la acción gubernamental a través de la elaboración de planes quinquenales (Campione, 2003; Berrotarán, 2003).¹⁰ Así, la intervención del Consejo Nacional de Educación (CNE) y su posterior reubicación como repartición dependiente del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública que establece el gobierno peronista, profundizará la pér-

9 Nos referimos al *ethos señorial o aristocrático* que caracterizó la labor científica de figuras como Víctor Mercante o Alfredo Calcagno para el campo educativo —y de Bernardo Houssay en el caso del campo biomédico—, donde la actividad académica se concibe como una práctica desinteresada cuyo cultivo está relacionada con la superioridad del espíritu (Brunner y Flisfisch, 1983).

10 El caso de las estadísticas públicas resulta un buen ejemplo de esta tendencia. Hasta el año 1944, la estadística constituía un organismo gubernamental descentralizado, diseminado en un “archipiélago” de oficinas insertas en ministerios, direcciones y departamentos. Bajo la dirección de Alejandro Bunge y José Figuerola, dos figuras prominentes de la nueva burocracia que se consolida en este período, se impulsará el levantamiento del IV Censo Escolar (1943), que incorporó preguntas sobre nivel socio-profesional de los padres y las condiciones de la vivienda, en una gran muestra de sectores seleccionados de la ciudad y el Gran Buenos Aires (González Bollo, 2000).

dida de la relativa autonomía de la que había gozado este organismo.¹¹ Esta complejización de las funciones de gobierno de la educación será correlativa a una continua expansión del sistema y una diversificación de la oferta educativa.

El cambio en las orientaciones político-ideológicas de los cuadros y funcionarios educativos constituye otro de los rasgos sobresalientes del período. Así, el predominio de los sectores católicos en puestos clave del gobierno de la educación, como expresión de la alianza entre la Iglesia católica y el peronismo, consolidaría una tendencia que ya era perceptible en la orientación patriótica, autoritaria y nacionalista que desde la década del veinte había adquirido el CNE.

En esas décadas, la acelerada expansión de la demanda social por la formación docente, sumado a la declinación de la cultura científica, el ascenso de las corrientes espiritualistas y el peso creciente de la Iglesia sobre las políticas estatales, relegaron a un lugar residual los primeros intentos de cientifización del campo de la educación en la universidad. Durante ese período tomó preeminencia la formación clásica propia de las humanidades, centradas en la reflexión filosófica. El dominio de la pedagogía —como cuerpo de saberes educativos, de corte filosófico-especulativo— postergó el desarrollo de la investigación empírica y definió la evolución del campo hasta la década del sesenta. En un campo reducido y poco diferenciado, la doble inserción como docentes universitarios y funcionarios de un sistema educativo configuró el rasgo dominante de este tipo de “intelectuales tradicionales”.

Modernización universitaria y tecnocracia estatal: el inicio de un incipiente proceso de profesionalización académica y de profesionalización burocrática

El período iniciado hacia fines de la década del cincuenta constituye un punto de inflexión en la diferenciación del campo educativo y de la producción de conocimientos en la Argentina. Los procesos de modernización de la universidad y de la estructura burocrática del Estado que se impulsaron a lo largo de la década, constituyeron la expresión local de las tendencias mundiales de expansión del Estado planificador de posguerra (Hobsbawm, 1998). Las profundas transformaciones sociales y las políticas de reforma que encararon los países centrales, definieron una nueva matriz de gobernación social y una nueva relación entre conocimiento experto y reforma social, caracterizada por la aplicación sistemática de los hallagos de la investigación en los procesos de administración estatal (Polanyi, 1992; Karabel y Halsey, 1977).

En este contexto, la investigación educativa se desplaza de un tipo de indagación de carácter filosófico y humanista, dominante en el período anterior, hacia otra de carácter empírico, sistemático y cuantitativo (Husén, 1998). La difusión y adopción de la planificación —como una nueva tecnología de intervención social, promovida y difundida por organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco)— constituyeron, a su vez, una forma de respuesta a la creciente complejización y diferenciación de las funciones de gobierno, que deman-

11 El primer Plan Quinquenal ampliará y complejizará las funciones del CNE a partir de la división interna en tres secciones: de Enseñanza Primaria, Secundaria y Técnica. La creación de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP) como parte de esta reestructuración estatal introdujo nuevos actores en la definición de las políticas educativas a través de la participación de los sindicatos, las organizaciones empresarias y la Secretaría de Trabajo y Previsión en dicho organismo (Wiñar, 1970).

daban nuevos y más capacitados profesionales. Esta nueva ideología del progreso promovió la modernización y profesionalización de la administración de los sistemas educativos a través de la creación de agencias estatales especializadas. Al mismo tiempo, movilizó la institucionalización, a nivel mundial, de la investigación educativa y de la educación como disciplina académica.

En Argentina, como en buena parte de los países latinoamericanos, la estrategia desarrollista de modernización social a través del Estado aspiraba a transformar la estructura económica y la matriz sociopolítica configurada en las décadas precedentes. El carácter contradictorio de este proyecto (Gurrieri, 1987 y Faletto, 1987) determinó los distintos resultados que alcanzaron. Estos intentos de modernización se manifestaron en la creación de diversas oficinas de planeamiento a nivel nacional y provincial, y en la profesionalización de un segmento de la burocracia educativa. La expansión del Estado planificador en educación fue una respuesta a la creciente ampliación, diferenciación y complejización de sus funciones administrativas. Esta ampliación resulta claramente perceptible en la magnitud de la expansión del sistema educativo argentino entre las décadas del cincuenta y del setenta.¹² Esta expansión matricular se dio conjuntamente con la diferenciación de los agentes prestadores del servicio educativo —las jurisdicciones provinciales y la apertura y crecimiento del sector privado—. En la estrate-

gia desarrollista, estos cambios —si bien indicaban una pérdida del monopolio casi exclusivo del Estado sobre el sector— se contrapesaban con el fortalecimiento de las funciones planificadoras y reguladoras del Estado central. Esta redefinición de la división social de las tareas de gobierno impulsó la creación de distintos organismos especializados dentro del aparato estatal.¹³ La institucionalización de estos organismos implicó una transformación sustancial en el patrón de complejización de las estructuras burocráticas, que hasta ese momento sólo se había producido por la diferenciación dentro de las direcciones de enseñanza y por la creación de nuevos organismos descentralizados.¹⁴ La década del sesenta constituyó el momento de apogeo de los organismos técnico-pedagógicos y de su peso en la definición de políticas. Aunque fueron gestados durante el gobierno de Arturo Frondizi, el Estado burocrático-autoritario implantado por el gobierno militar de 1966 (O'Donnell, 1982 y Cavarozzi, 1997) continuó y profundizó esta tendencia, descentralizando la planificación a nivel nacional y generando ocho oficinas regionales y catorce oficinas sectoriales de desarrollo.¹⁵ Por fuera del Ministerio, se estableció el Consejo Federal de Inversiones (CFI), que desarrolló una intensa labor de producción de informes e investigaciones en educación y en otras áreas.

Hacia fines de la década del cincuenta se afirmó una visión relativa a la necesidad de fortalecer los nexos entre la ciencia y la universi-

12 Entre 1955 y 1978, la matrícula de educación primaria creció un 47% (de 2'600.000 a 3'900.000), la educación secundaria casi triplicó el número de alumnos (de 470.000 a 1'300.000), mientras que los estudiantes universitarios pasaron de 138.000 a 400.000 (Braslavsky, 1981 y Cano, 1985).

13 Las funciones de estos organismos (planificación, investigación, currículo, estadística, etc.) se vinculaban fuertemente con la producción y gestión de nuevos tipos de conocimiento e información, estableciéndose una diferenciación clara respecto de los tradicionales organismos de prestación de servicios (direcciones de enseñanza y supervisión) y de gestión administrativa (sistemas contables y personal) (Paviglianitti, 1988).

14 Sin embargo, la primera aparición de organismos o áreas específicas no tendría su origen dentro de la estructura del CNE ni del Ministerio de Educación, sino fuera de él, con la creación del Consejo Nacional de Desarrollo en 1961, ente que unos años después llevó adelante el primer diagnóstico socioeducativo sistemático (CONADE, 1968), donde participaron algunos de los primeros especialistas en educación.

15 Una de ellas sería la Oficina Sectorial de Desarrollo "Educación" (OSDE). Simultáneamente, se crearon el Centro Nacional de Investigaciones Educativas, la Dirección General de Servicios Educativos y un Departamento de Cooperación Internacional.

dad, que otorgó —al menos en el plano de los discursos— una importancia estratégica a esta institución y a la producción de conocimiento científico como herramienta central para los procesos de desarrollo económico y social. Esa visión se materializó en la explosiva expansión y diferenciación que tendría la educación universitaria, caracterizada hasta entonces por sus rasgos elitistas y restringida a muy pocas instituciones (Cano, 1985). Esta renovada confianza en la ciencia y en la racionalidad técnico-instrumental como medios de transformación social que instalaron las ideologías del desarrollo, aceleró los procesos más amplios de modernización cultural. No es casual, entonces, la conversión en carreras universitarias de un conjunto de campos disciplinares (como la economía, la sociología, la psicología, la pedagogía y la antropología).¹⁶ De este modo, el proceso de modernización universitaria se materializó en la institucionalización de carreras como sociología, ciencias de la educación y psicología. A la creación de estas carreras se sumó la ampliación de la dedicación exclusiva y la creación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) —como agencia estatal especializada en la regulación de un emergente sistema nacional de ciencia y tecnología, copiado del Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) francés—, los que constituyeron los pilares de un intento tardío de profesionalización de la actividad académica (Prego y Estebanez, 2002). En 1958 se crea la carrera de Ciencias de la Educación en la Universidad de Buenos Aires (UBA), en

reemplazo de los estudios de pedagogía. El surgimiento y expansión de estas carreras universitarias marcó la formación de un nuevo sector profesional, permanente y más especializado: los licenciados en ciencias de la educación. Entre otros ámbitos de inserción, este nuevo grupo profesional formó parte del personal de las oficinas técnicas creadas por el Estado desarrollista.

La transformación de los antiguos profesores de pedagogía en las nuevas carreras de ciencias de la educación no sólo introdujo una diferenciación entre la formación profesional y la formación de profesores, sino que marcó, además, la emergencia de un nuevo agente del campo educativo. La modernización de los estudios universitarios en educación se “cientifica” con la introducción de los nuevos saberes (sociología, economía, planeamiento y formación de recursos humanos). Con estas nuevas ciencias de fundamento y tecnologías de intervención, se procuró desplazar la matriz generalista de la formación académica centrada en las humanidades clásicas que habían instalado las corrientes del espiritualismo pedagógico. En buena medida, la combinación entre renovación y continuidad que estructuraba el nuevo plan de estudios (currículo), refleja esa “cientificación híbrida”, característica de este período y que no dejará de imprimir sus marcas en la evolución posterior del campo.¹⁷ Durante algunos años, la reconfiguración del campo se expresó también en el conflicto entre los intelectuales tradicionales y los nuevos intelectuales

16 Si bien estos campos ya habían logrado un cierto grado de institucionalización y se reconocían en la tradición filosófica y profesional previa, la formación de las carreras afirmaba esa diferenciación y definía un tipo de profesionales “modernos”, cuyos saberes especializados fundamentaban científicamente las nuevas tecnologías de intervención social. Pero esta particular conformación de las carreras de ciencias de la educación —como reconversión de los anteriores profesados de pedagogía— permite entender esta conflictiva convivencia entre tradiciones y saberes: la cátedra de sociología de la educación orientada por el estructural-funcionalismo, los planteos del planeamiento, la economía de la educación basada en las teorías del capital humano y la difusión de la psicología educacional de corte piagetiano, del psicoanálisis y de la teoría del currículo (Palamidessi y Feldman, 2001) siguieron conviviendo con tradicionales asignaturas como la pedagogía, la política educacional, la filosofía de la educación y la didáctica.

17 Respecto de estas tensiones en la Universidad de Buenos Aires, véase Carlino (1997); para el caso de la Universidad Nacional de La Plata, véase la tesis de maestría de M. Southwell (1999).

modernos ("científicos"). Este conflicto tomó forma en el espacio de las posiciones político-pedagógicas, con la declinación del "pedagogo humanista" que expresaba la matriz generalista y su desplazamiento por el "especialista en educación" que, en principio, basa su legitimidad en el conocimiento empírico sistemático y en la expertez técnica.¹⁸

El golpe militar de 1966 marcó un punto de ruptura para el proyecto de modernización universitaria. Con la intervención a las casas de altos estudios, vio interrumpido el incipiente proceso de profesionalización académica. La política de ampliación de las dedicaciones exclusivas en las universidades, sumada a las políticas estatales de promoción de la investigación a través del Conicet, habían iniciado un proceso de constitución de una profesión académica y de institucionalización de las actividades científicas en el área de ciencias básicas y, en menor medida, en las ciencias sociales. Sin llegar a modificar el perfil tradicional de las universidades, estos intentos de implantación de una profesión académica provocaron conflictos entre la estructura académica preexistente y el nuevo sistema de posiciones y distribución de prestigio que proponía el proyecto de modernización y profesionalización académica (Brunner y Flisflisch, 1983).¹⁹ Los procesos asociados a la intervención universitaria y a las presiones y ataques de grupos diversos, marcaron los límites políticos, sociales y culturales que existían en nuestro país para el despliegue de este proce-

so de modernización institucional y el desarrollo de la investigación.

Por eso, siguiendo un patrón de comportamiento recurrente en una parte del campo intelectual local frente a la inestabilidad institucional y el conflicto político, se conformó una serie de centros académicos independientes, como el Instituto Torcuato Di Tella y el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES). Se recreó, de este modo, una estrategia defensiva de construcción de espacios de producción de conocimiento por fuera de las universidades (Vessuri, 1992). La creación del Centro de Investigaciones en Ciencias de la Educación (CICE) en 1968, bajo el paraguas institucional que ofrecía el Instituto Torcuato Di Tella, nucleó a un segmento de los profesores renunciando de la UBA en 1966. El CICE continuó y desarrolló actividades de formación de investigadores y de producción de conocimientos durante la década del setenta y en la del ochenta.

Al mismo tiempo, acompañando el proceso de radicalización política que crecería en la sociedad argentina, se conformaron en este período diferentes grupos de intelectuales universitarios. El más destacado en el terreno educativo fue el que se nucleó en torno a la *Revista de Ciencias de la Educación* (1970). La revista, sin constituir un centro académico, introdujo en el debate pedagógico argentino las corrientes críticas en educación, a partir

18 Con la denominación de *pedagogo humanista* aludimos tanto a una forma de entender los problemas educativos que si está íntimamente vinculada al espiritualismo pedagógico, no necesariamente lo agota. También referimos a un tipo de intervención que construyó su legitimidad desde esos "fines trascendentes" que tenían como meta la "plenitud humana". Pedagogos como Juan Mantovani o Ricardo Nassif expresaban la tradición del humanismo clásico que en la *Bildung* alemana encarnaba ese ideal de formación integral del hombre y que, por ende, verían con cierta desconfianza el avance de las nuevas propuestas como el planeamiento integral de la educación, que amenazaba disolver los "fines de la educación" por las nuevas metodologías y técnicas de estas corrientes (Suasnábar, 2004).

19 Según Ben-David (1983), la moderna profesión académica surge a comienzos del siglo XIX en un sistema de universidades dotadas de gran autonomía y grupos intelectuales que hicieron de la actividad de investigación su fuente de identidad y legitimidad frente al Estado y la sociedad. En las sociedades latinoamericanas, la profesionalización académica fue una estrategia inducida desde el Estado, tendiente a reestructurar las universidades hacia la conformación de un sistema científico y tecnológico (Brunner y Flisflisch, 1983).

de una intensa tarea de difusión del reproducivismo educativo, las teorías de la desescolarización y la educación popular (Suasnábar, 2004). En el espacio católico, la creación del Centro de Investigaciones Educativas (CIE) —dependiente de la Compañía de Jesús—, a principios de la década del setenta, también expresa esta tendencia a la conformación de centros académicos por fuera de la universidad. El CIE cumplirá una silenciosa labor durante la dictadura militar, como refugio de intelectuales y ámbito de formación de nuevos investigadores, quienes en los años siguientes conformarían otros centros académicos tales como el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL), en 1971, el Centro de Estudios sobre Población (CENEP), en 1974, y el Centro de Investigación y Promoción Educativa y Social (CIPES), en 1983.

Entre fines de la década del sesenta y la primera mitad de la del setenta, la modernización universitaria impulsada por el Proyecto Taquini no sólo se manifestó en la expansión del sistema de educación superior, sino en la regionalización de la oferta. La creación de universidades en la mayoría de las capitales de provincia fue parte de una estrategia estatal de conformación de polos de desarrollo regional. Estas nuevas instituciones —como las Universidades Nacionales de Río Cuarto, San Luis y Comahue— se crearon sobre la base del modelo de *campus* departamentalizado al estilo estadounidense, más orientado a la investigación.

De este modo, la cientifización de los estudios universitarios en educación que se gene-

ró con la creación de las carreras de ciencias de la educación hacia fines de la década del cincuenta, produjo una demarcación fuerte entre la tradicional formación orientada a la docencia y la formación profesional que encarnan los nuevos especialistas en educación. Hacia fines de la década del sesenta y comienzos de la del setenta, toda la configuración del campo intelectual y profesional de la educación empieza a verse profundamente afectada por estos movimientos modernizadores.²⁰ El breve y traumático retorno del peronismo al gobierno en 1973, pese a las expectativas generadas en amplios sectores de la sociedad, no impactó decisivamente en los procesos de cambio arriba delineados, salvo en la creciente expansión del ingreso a las carreras universitarias de educación y en los intentos por generar una legitimidad democrática para los mecanismos de planificación estatal del desarrollo educativo y social.

En 1976, la dictadura militar marcó el comienzo de un período signado por la represión, el congelamiento del debate político-educativo y la desestructuración de los proyectos modernizadores. El “Proceso de Reorganización Nacional” no se propuso modernizar la sociedad, sino disciplinar los comportamientos políticos y sociales a través de la instauración de un Estado militarizado y la apertura de los mercados. En esta dirección, las políticas educativas se orientaron casi exclusivamente a reforzar patrones tradicionales de autoridad, implantar mecanismos de control ideológico y reformular el rol del Estado en la prestación y la regulación del sistema educativo (Tedesco, Braslavsky y Carciofi, 1985). Durante este pe-

20 En principio, el nuevo grupo profesional desplazó de diversas funciones a directores, profesores y supervisores. Al mismo tiempo, la profesionalización burocrática y académica realimentó la formación de un incipiente mercado profesional y la emergencia de una profesión académica universitaria que permanecerá muy restringida. Jóvenes graduados de las carreras universitarias de educación —pero también algunos egresados de las carreras de sociología y psicología— portadores de tradiciones, orientaciones y herramientas asociadas de producción de conocimientos sobre educación, comenzaron a ocupar posiciones en las universidades públicas de creación más reciente y en otros espacios del campo pedagógico y de la administración estatal.

riodo, se afectaron profundamente los procesos de diferenciación, modernización y profesionalización de las funciones estatales en el sector educación, se perdieron cuadros técnicos, y se fusionaron, reubicaron o desmantelaron organismos técnicos creados anteriormente (Paviglianiti, 1988). La desaparición, expulsión y exilio de profesores, la prohibición de libros y el control ideológico delinear los rasgos centrales que asumiría el proceso de desestructuración del campo en la universidad. En este contexto institucional, signado por la exclusión de voces y el oscurantismo cultural, se conformaron algunos núcleos académicos emparentados o identificados con el régimen militar.²¹ Por su parte, la creación del Instituto de Información y Estudios en Ciencias Sociales y Educación (I-IECSE), a instancia de un grupo de docentes universitarios expulsados en 1975, dio origen a la revista *Perspectiva Universitaria*, que se constituyó en uno de los diversos medios en que se manifestaría la disidencia intelectual durante la dictadura militar. En 1982, la Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación (AGCE) comenzó a editar la *Revista Argentina de Educación*. El desarrollo de un programa de maestría en ciencias sociales (1979) en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) y la creación del área de educación y sociedad (1982), marcaron el comienzo de un proceso de reconstitución de espacios de producción intelectual en educación sobre una pequeña base profesionalizada. Tanto AGCE como Flacso expresaban una parte significativa del campo intelectual "progresista", que ocuparía las principales posiciones académicas universitarias en las carreras de educación a partir de 1983.

El retorno a la democracia y reapertura del debate educativo: la reconfiguración, expansión y diferenciación del campo (1984-1993)

El fin de la última dictadura militar y el retorno al orden constitucional en 1983, marcó el inicio de un período de reactivación cultural y de reapertura del debate social. En ese contexto, se consideró al sistema educativo como un vehículo central para la modificación de la cultura autoritaria. La democratización de la sociedad y del Estado constituyó el eje excluyente de las políticas públicas, que en el sistema educativo se manifestaron en la expansión matricular, la inclusión o restitución de mecanismos de participación en el gobierno escolar y en la promoción de pedagogías centradas en el alumno. Los intentos de reconstrucción de las capacidades estatales para el gobierno y regulación de la educación se expresaron en los proyectos de reordenamiento y fortalecimiento de los recursos humanos existentes y en la producción de informes y diagnósticos que permitieran definir una futura reestructuración global del nivel central (Paviglianitti, 1986).

En este contexto político, social y cultural se produjo una serie de transformaciones que devinieron en la apertura y desarrollo de numerosos espacios institucionales para la producción de conocimientos y la investigación educativa. La reconstitución de los circuitos de producción y difusión académica en la universidad se dio en el marco de una explosiva expansión de la matrícula. El proceso de normalización universitaria y la renovación de los cuerpos de profesores completaron el contexto en que se desarrolló la reconstruc-

21 Nos referimos al Instituto Rosario de Ciencias de la Educación (Irice) de la Universidad Nacional de Rosario (asociado al Conicet) y el Instituto de Investigaciones Educativas (IIE) sin anclaje institucional en la universidad. Profesores y grupos ligados —de manera directa o indirecta— al campo institucional católico, ocuparon cátedras en la universidades públicas y puestos relevantes en las gestiones ministeriales, y llevaron adelante una intensa labor de difusión de las concepciones filosóficas católicas y tecnocráticas en educación (Kaufmann, 2001).

ción de las carreras de ciencias de la educación. La reincorporación, en la titularidad de las cátedras, de figuras relevantes del campo y el ingreso de jóvenes investigadores formados en el exterior durante el período militar, produjeron una convergencia de distintas tradiciones y generaciones, estimulando una renovación significativa y una actualización en los enfoques teóricos y planes de estudio de las carreras.

No obstante, esta reactualización se daría en el marco de tendencias contradictorias entre la expansión y masificación de las carreras y los intentos por elevar la calidad de la enseñanza y por fortalecer los vínculos entre las actividades de investigación y docencia como pilar de la profesionalidad académica. Así, la magnitud de esta masificación es claramente perceptible en la expansión matricular de las licenciaturas de ciencias de la educación en las veintiséis universidades públicas, que pasó de 3.768 alumnos en 1984 a 7.641 en 1991 y a 10.892 en 2001, lo cual supuso un crecimiento del 289%.²² En este contexto, las políticas de formación de recursos humanos calificados (a través de becas y subsidios) y de promoción a la investigación —tanto en el ámbito del Conicet como en los distintos programas de formación de investigadores en las universidades nacionales— también generaron un proceso expansivo de la base profesional, pero cuantitativamente menor en relación con la expansión de la matrícula. Estas orientaciones y políticas se confrontaron con las restricciones presupuestarias asociadas a la crisis fiscal del Estado, situación que limitó la consolidación de esos vínculos, la conformación de una base académica profesionalizada más extensa y diversa, y la formación de nuevos investigadores. Por otro lado, los perfiles de formación de las carreras de educación se vieron tensados por la expansión y diversifi-

cación de los campos de inserción profesional. Hacia mediados de la década del ochenta, la mayor parte de las universidades públicas contaban o abrieron carreras de ciencias de la educación. Los procesos descritos se articularon de manera diferenciada en las distintas instituciones universitarias.

En las administraciones estatales, los cambios introducidos en la década procuraron revertir el desmantelamiento sufrido durante el período militar y el carácter regresivo y autoritario de las culturas organizacionales. En 1984 se creó el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), con el objeto de promover la modernización del Estado y la profesionalización de sus agentes. En el Ministerio de Educación, estos intentos por reconstruir las capacidades para el conocimiento, regulación y gobierno del sistema educativo se manifestaron en la conformación de dos direcciones nacionales (de Información, Difusión, Estadística y Tecnología, y la Dirección Nacional de Planificación Educativa) con funciones técnico-pedagógicas. Hacia mediados de la década, estos organismos produjeron una serie de informes y de diagnósticos orientados a sustentar una futura reestructuración global del nivel central (Paviglianitti, 1986).

La aparición de nuevas agencias y el desarrollo de los centros académicos independientes creados en el período anterior constituyen un rasgo distintivo de la década del ochenta. El área de educación de la Flacso dio continuidad a la formación de un posgrado en educación y desarrolló un ambicioso programa de investigación sobre el nivel medio, con el financiamiento del International Development Research Center (IDRC) canadiense. A su vez, el CENEP y el CIPES produjeron diversas investigaciones. Por su parte, la Aca-

22 Un primer salto en la expansión se da con el levantamiento de las restricciones al ingreso, pasando de 1.961 alumnos en 1982 a 3.768 en 1984, duplicando de esta manera el número de alumnos. Por otra parte, este movimiento expansivo también incluyó al sector de universidades privadas que, para el período 1992-2001, casi duplicaron el número de alumnos de licenciatura en ciencias de la educación.

demia Nacional de Educación, creada en 1984, nucleó a un heterogéneo grupo de figuras representativas de las tradiciones académicas e intelectuales vigentes en la década del sesenta, en un espacio institucional orientado a la difusión de ideas, a la legitimación de productos y a la influencia político-intelectual en un sentido amplio.

Dentro del proceso de pluralización de agencias que desarrollan actividades de producción de conocimientos sobre educación, se inscribió la apertura de un área de educación en la Fundación de Investigaciones Económicas (FIEL) —y otras instituciones de similar perfil que surgirán en la década siguiente—. Se diferenciarán de los centros académicos por el perfil profesional de sus agentes productores, por sus fuentes de financiamiento y su orientación ideológica. La explícita voluntad de estos nuevos actores de intervenir en la definición de políticas públicas —o a través de la ocupación directa de puestos de dirección en las burocracias estatales— se profundizará en la década siguiente, con el surgimiento de “tanques de pensamiento”, que combinarán el trabajo de asesoría técnica y la construcción de agendas de política, como modalidad característica de sus actividades de producción de conocimiento.

Finalmente, durante esta década de reconstrucción de la institucionalidad democrática comienza a incrementarse la intervención de organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina (Cepal), la Unesco, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). A través de proyectos como el *Proyecto principal de educación para América Latina y el Caribe*, y el *Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo* (PNUD), se generaron diversos estudios y diagnósticos sobre la evolución del sistema educativo, la experiencia del planeamiento y los problemas de la administración central de la educación en América Latina y en Argentina (Tedesco, Nasif y Rama, 1984).

Resumiendo lo hasta aquí planteado, podemos decir que durante la segunda mitad de la década del ochenta, la reconfiguración del campo se caracterizó por una serie de dinámicas estructurales que se proyectan en algunas de las transformaciones de la década siguiente.

Una primera tendencia es la ampliación de la base institucional de las agencias productoras de conocimiento en educación. Así, en la universidad, la expansión de las carreras de ciencias de la educación y las políticas de estímulo a la investigación desarrolladas a comienzos de la década, generaron condiciones para la reconstrucción de tradiciones y prácticas en la investigación empírica, que estaban congeladas o inactivas desde la década del sesenta. La tensión entre masificación y los intentos de modernización y profesionalización académica que recorre esta tendencia, conformará uno de los motores de los procesos de diferenciación y especialización en la década siguiente. Ligada a esta tensión, la consolidación de los centros académicos independientes y la creación de nuevas agencias con diferentes perfiles también marcan la ampliación de la base institucional. A nivel estatal, la creación o reapertura de organismos técnico-pedagógicos y la revalorización del planeamiento como política pública, señala no sólo la recuperación de prácticas de sistematización de datos e investigación orientada al diagnóstico y diseño de políticas, sino también un proceso de transmisión “generacional” de experiencias y capacidades profesionales entre quienes participaron de los procesos modernizadores anteriores y los jóvenes graduados que recién ingresaban a la gestión educativa. No obstante, la tensión entre una cultura burocrática ineficiente y poco profesionalizada, y las nuevas modalidades de gestión centradas en la expertez técnica, aparecen con un punto de conflicto no resuelto que atravesará las transformaciones futuras del aparato estatal.

Una segunda tendencia asociada a la expansión de las carreras y a la complejización de

las funciones tecno-burocráticas es la progresiva diversificación del mercado laboral. Si bien este fenómeno no es nuevo ni exclusivo del campo, sino abarcativo de las ciencias sociales, en la educación la progresiva expansión de las actividades profesionales constituye el rasgo principal para carreras tradicionalmente orientadas a la actividad docente y en menor medida a la académica. La disponibilidad de una masa de egresados, la expansión de la base institucional y la pluralización de los usuarios potenciales de servicios profesionales, entre otros aspectos, delinean las condiciones para la profundización de los procesos de diferenciación de saberes y agentes, y de la ampliación de nuevos campos laborales que, a la vez, generarán una demanda de especialización. Como parte de esta tendencia comienza, de manera incipiente, un rasgo que se profundizará en la década del noventa, como es el proceso de tránsito o convivencia entre la actividad de gestión educativa, sea en el ámbito estatal o privado, y la actividad académica de los agentes del campo.

Por último, una tercera tendencia es la renovación de los enfoques teóricos y la reforma de los planes de las carreras de ciencias de la educación durante esta década. Como señalamos, la hibridez de esta actualización estuvo dada por la convivencia entre la recepción y difusión de nuevas perspectivas, y una concepción generalista y normativa todavía fuertemente arraigada. Por ello es que la actualización fue más teórico-política (centrada en los debates sobre el sentido y función de los procesos educativos en la sociedad) y en menor medida en las capacidades técnico-profesionales (como, por ejemplo, la teoría crítica de los contenidos, las didácticas y el currículo). Sesgado por la predominancia de un discurso ideológico pastoral, la formación para la investigación se concentró más en la reformulación teórica y los abordajes cualitativos, relegando a un segundo plano las metodologías cuantitativas y la estadística como herramienta de indagación. Sin ser nueva esta tensión, ya perceptible en la década del se-

senta entre compromiso político y actividad intelectual, está en el origen de los debates y reposicionamientos del campo durante la transición democrática y posteriormente.

La reforma educativa que se inicia a comienzos de 1990 marca indudablemente una nueva etapa para el campo de producción de conocimientos en educación. Dichos cambios se desplegaron no sólo en el contexto de los procesos, tendencias y tensiones antes mencionados, sino sobre todo en el marco de una configuración socio-histórica que moldearon las agencias y agentes del campo.

Referencias bibliográficas

Ben-David, Joseph, 1983, *El papel de los científicos en la sociedad*, México, Trillas.

Berrotarán, Patricia, 2003, *Del plan a la planificación. El estado durante la época peronista*, Buenos Aires, Imago Mundi.

Braslavsky, Cecilia, 1981, *La educación argentina (1955-1980). Primera Historia Integral*, Buenos Aires, CEAL.

Brunner, José Joaquín y Ángel Flisfisch, 1983, *Los intelectuales y las instituciones de la cultura*, Santiago de Chile, Flacso.

Buchbinder, Pablo, 1997, *Historia de la Facultad de Filosofía y Letras*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Eudeba.

Cano, Daniel, 1985, *La educación superior en la Argentina*, Buenos Aires, Flacso, Cresalc, Unesco, Grupo Editor Latinoamericano.

Campione, Daniel, 2003, *Prolegómenos del peronismo. Los cambios en el Estado Nacional 1943-1946*, Buenos Aires, FISyP, Manuel Suarez Editor.

Carbone de Palma, Graciela, 1970, "Notas para la historia del Departamento de ciencias de la Educación de la Universidad de Buenos Aires", *Revista de Ciencias de la Educación*, Buenos Aires, núm. 1, abril.

Carlino, Florencia, 1997, "El campo profesional de las ciencias de la educación en la Argentina 1984-

1994" Una perspectiva desde la formación académica y la inserción ocupacional de los graduados de la UBA, tesis de maestría, Flacso.

Cavarozzi, Marcelo, 1983, *Autoritarismo y democracia (1955-1983)*, Buenos Aires, CEAL

Conade, 1968, *Educación, recursos humanos y desarrollo económico*, Buenos Aires, Conade.

Dussel, Inés, 1995, "Pedagogía y burocracia. Notas sobre la historia de los inspectores", *Revista Argentina de Educación*, Buenos Aires, AGCE, núm. 23.

_____, 1997, *Curriculum, humanismo y democracia en la enseñanza media (1863-1920)*, Buenos Aires, Eudeba.

Ewald, Francois, 1993, *Foucault, a norma e o direito*, Porto, Vega.

Faletto, Enzo, 1987, "La especificidad del Estado en América Latina", *Revista de la Cepal*, Santiago de Chile, núm. 31.

Finocchio, Silvia, coord., 2001, *Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Documentos y notas para su historia*, La Plata, Al Margen, Editorial de la Universidad de La Plata.

Foucault, Michel, 1991, "La gubernamentalidad", en: AA.VV., *Espacios de poder*, Madrid, La Piqueta.

González Bollo, Hernán, 2000, "El aparato estadístico argentino en entreguerras: *states managers*, organización administrativa y relaciones políticas", en CD XVII, *Jornadas de Historia Económica*, UNT.

Gurrieri, Adolfo, 1987, "Vigencia del Estado planificador en la crisis actual", *Revista de la Cepal*, Santiago de Chile, núm. 31.

Hobsbawm, Eric, 1998, *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Crítica.

Husén, Torsten, 1988, "Investigación y políticas educativas. Una perspectiva internacional", en: *Nuevo análisis de la sociedad del aprendizaje*, Madrid, Paidós, MEC.

Hunter, Ian, 1998, *Repensar la escuela. Subjetividad, burocracia y crítica*, Barcelona, Pomares-Corredor, Barcelona.

Indec, 1983, *La actividad estadística en la República Argentina: 1550-1983*, Buenos Aires.

Karabel, J. y A. Halsey, 1977, *Power and Ideology in Education*, Nueva York, Oxford University Press.

Kaufmann, Carolina, comp., 2001, *Educación y dictadura. Universidad y grupos académicos argentinos (1976-1983)*, Buenos Aires, Miño y Dávila.

Marengo, Roberto, 1991, "Estructuración y consolidación del poder normalizador: el Consejo Nacional de Educación", en: A. Puiggrós, *Sociedad civil y Estado en los orígenes del sistema educativo argentino*, vol. 2, Buenos Aires, Galerna.

O'Donnell, Guillermo, 1982, 1966-1973. *El estado burocrático-autoritario*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano.

Palamidessi, Mariano y Daniel Feldman, 2001, "El desarrollo del pensamiento sobre el currículum en Argentina", en: *International Handbook of Curriculum Research*, New York, Elbaum.

Paviglianitti, Norma, 1986, *Diagnóstico de la administración central de la educación*, Buenos Aires, Ministerio de Educación.

Pinkasz, Daniel, 1992, "Orígenes del profesorado secundario en la Argentina: tensiones y conflictos", en: C. Braslavsky y A. Birgin, comps., *Formación de profesores. Impacto, pasado y presente*, Buenos Aires, Miño y Dávila Flacso.

Polanyi, Karl, 1992, *La Gran transformación*, México, Juan Pablo Editor.

Prego, Carlos y Elina Estebanez, 2002, "Modernización académica, desarrollo científico y radicalización política. Notas para su estudio en la Universidad de Buenos Aires (1955-66)", en: P. Krostch, org., *La universidad cautiva. Legados, marcas y horizontes*, La Plata, Al Margen.

Puiggrós, Adriana, 1990, *Sujetos, disciplina y currículum en los orígenes del sistema educativo argentino*, Buenos Aires, Galerna.

Ramella, Susana, 1999, "Ideas demográficas argentinas (1930-1950)", tesis para la Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Filosofía y Letras.

Salvatore, Ricardo, 2001, "Sobre el surgimiento del estado médico legal en la Argentina (1890-1940)", *Revista Estudios Sociales*, Santa Fé, núm. 20.

Sarfatti Larson, Magalí, 1988, "El poder de los expertos. Ciencia y educación de masas como fundamentos de una ideología", *Revista de Educación*, Madrid, CIDE, núm. 255.

_____, 1989, "Acerca de los expertos y los profesionales o la imposibilidad de haberlo dicho todo", *Revista de Educación*, número extraordinario: "Los usos de la comparación en ciencias sociales y en educación", Madrid, CIDE.

Sidicaro, Ricardo, 2002, *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-55/ 1973-76/ 1989-99*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Southwell, Myriam, 1999, "El profesorado universitario en ciencias de la educación. Un análisis genealógico de la conformación del campo pedagógico en la Universidad Nacional de La Plata", tesis de maestría, Flacso.

Suasnábar, Claudio, 2001, *La administración de la educación en la Argentina: la conformación de un campo y el perfil de los administradores de la educación*, Buenos Aires, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Informe de consultoría.

_____, 2004, *Universidad e intelectuales. Educación y política en la Argentina (1955-1976)*, Buenos Aires, Manantial, Flacso.

Tedesco, Juan Carlos, 1993, *Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945)*, Buenos Aires, Solar.

Tedesco, Juan Carlos; Ricardo Nasif y Germán Rama, 1984, *El sistema educativo en América Latina*, Buenos Aires, Unesco, Cepal, PNUD, Kapeluz.

Tedesco, Juan Carlos; Cecilia Braslavsky y Ricardo Carciofi, 1985, *El proyecto educativo autoritario (1976-1982)*, Buenos Aires, Flacso, GEL, Miño y Dávila Editores.

Tenti Fanfani, Emilio y Víctor Gómez Campo, 1989, *Universidad y profesiones. Crisis y alternativas*, Buenos Aires, Miño y Dávila.

Vessuri, Hebe, 1992 "Las ciencias sociales en Argentina: diagnóstico y perspectivas", en Oteiza, Enrique, comp., *La política de investigación científica y tecnológica argentina. Historias y perspectivas*, Buenos Aires, CEAL.

Wiñar, David, 1970, *Poder política y educación: el peronismo y la CNAOP*, Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella.

Zimmermann, Eduardo, 1995, *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916*, Buenos Aires, Sudamericana, Universidad de San Andrés.

Referencia

Suasnábar, Claudio y Palamidessi, Mariano, "El campo de producción de conocimientos en educación en la Argentina. Notas para una historia de la investigación educativa", *Revista Educación y Pedagogía*, Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, vol. XVIII, núm. 46, (septiembre-diciembre), 2006, pp. 59-77.

Original recibido: mayo 2006

Aceptado: junio 2006

Se autoriza la reproducción del artículo citando la fuente y los créditos de los autores.
